

Übergangsmanagement aus dem Strafvollzug: Fokus „Arbeitsmarktintegration“

WOLFGANG WIRTH

Leiter des
Kriminologischen Dienstes Nordrhein-Westfalen

Während uns *Helmut Kury* zu Beginn dieser Jahrestagung die Ausprägungen der Jugendgewalt in unserer Gesellschaft erläuterte, *Günter Seidler* anschließend die Auswirkungen von Gewaltdelikten auf die Opfer beschrieb und *Jürgen Körner* nach geeigneten pädagogischen Methoden im Umgang mit den Tätern fragte, steht mein Beitrag zu Recht am Ende dieser Vortragsreihe, beschäftigt er sich doch damit, wie es nach einer mehr oder weniger erfolgreichen Behandlung der Täter im Strafvollzug weitergeht und wie die Täter nach Verbüßung ihrer Strafe wieder in die Gesellschaft integriert werden können.

Diese Frage stellt sich auch, aber natürlich nicht nur für jugendliche Gewalttäter. Deren Anteil im Jugendstrafvollzug ist allerdings in den letzten Jahren gewachsen, was sich am Beispiel des nordrhein-westfälischen Strafvollzuges schnell illustrieren lässt. Zum 31. März 2009 waren dort insgesamt 15.267 Straftäter inhaftiert, davon etwa jeder Zehnte, exakt 1.534 Gefangene, im Jugendstrafvollzug. Während ein gutes Drittel (n=5.581) der Gesamtpopulation wegen Gewalt- oder Sexualdelikten inhaftiert war, stellte diese Tätergruppe im Jugendstrafvollzug mit 862 Gefangenen mehr als die Hälfte der Inhaftierten. 1990, also vor zwanzig Jahren, lag dieser Anteil ausweislich unserer Daten bei „nur“ 32%.

Mit dem wachsenden Anteil von Gewaltstraftätern ist auch die Vollzugsdauer der Inhaftierten gestiegen. Im vergangenen Jahr wurde nur

noch für ein knappes Viertel der jungen Gefangenen eine Vollzugsdauer von bis zu einem Jahr registriert, während jeweils 38% ein bis zwei Jahre bzw. eine noch längere Haft zu verbüßen hatten. Auch hier der Vergleich zum Jahr 1990: Damals waren jeweils etwa drei von zehn Gefangenen bis zu einem Jahr oder länger als zwei Jahre inhaftiert, während die Inhaftierten mit einer Vollzugsdauer von 13 bis 24 Monaten mit ca. 40% die stärkste Gruppe stellten.

Im Vollzug der Freiheitsstrafe, bei der – anders als im Jugendstrafvollzug – auch zu verbüßende Strafmaße unter 6 Monaten möglich sind, ergibt sich zwar eine etwas andere Verteilung der kürzerstrafigen Gefangenen, aber auch hier gilt, dass lediglich 38% länger als zwei Jahre einsitzen, während für 62% spätestens nach Ablauf von 24 Monaten die Entlassung und damit die Frage nach einem „Übergangsmanagement“ zur möglichst erfolgreichen sozialen und beruflichen Wiedereingliederung auf der Tagesordnung steht. Die damit verbundenen Herausforderungen und Möglichkeiten sind Gegenstand meines Vortrages und gelten – um es vorweg zu sagen – im Kern für die meisten Tätergruppen gleichermaßen.

Worum geht es? „Übergangsmanagement: ein neues Thema?“

Im vergangenen Jahr wurden 17.439 Gefangene aus dem Strafvollzug Nordrhein-Westfalens entlassen. Im gesamten Bundesgebiet waren es ca. 80.000 Haftentlassene, von denen erwartet wird, dass sie sich wieder in die Gesellschaft eingliedern und nicht wieder straffällig werden.

Auf dieses Ziel hinzuwirken, ist unter anderem Aufgabe des Strafvollzuges. So sollen die Gefangenen nach der geltenden bundesgesetzlichen Regelung im Vollzug der Freiheitsstrafe „fähig werden, künftig in sozialer Verantwortung ein Leben ohne Straftaten zu führen (Vollzugsziel)“ (§2 StVollzG). Und – so wird der Gesetzestext fortgesetzt –: „Der Vollzug der Freiheitsstrafe dient auch dem Schutz der Allgemeinheit vor weiteren Straftaten“.

Behandlungsgrenzen

Allerdings zeigen die Ergebnisse von Rückfallanalysen, dass wir nach wie vor recht großen Bedarf an weiter verbesserten Resozialisierungs- und Reintegrationsprogrammen im und nach Strafvollzug haben. Die letzte Rückfallstatistik von Jehle u. a.¹ weist für ehemals Inhaftierte Rückfallquoten von 56% (Erwachsene) bis 78% (junge Gefangene) aus. Während von den erwachsenen Haftentlassenen 29% binnen vier Jahren wegen weiterer Straftaten erneut inhaftiert wurden, kehrten von den jungen Gefangenen im selben Zeitraum sogar 45% wieder in den Strafvollzug zurück.

Nun ist eine erneute Inhaftierung ohne Zweifel gleichbedeutend mit einem Scheitern der sozialen Wiedereingliederung – und wird oft auch als ein Scheitern der Behandlungsmaßnahmen im Strafvollzug betrachtet, die in deutschen Strafvollzugsanstalten vorgehalten werden, um die Legalbewährungschancen der Inhaftierten zu erhöhen und ihre Rückfallrisiken zu mindern. Dazu zählen therapeutische Maßnahmen zur Behandlung von psychischen Problemen, kognitiven Störungen, Verhaltensauffälligkeiten und Suchtproblemen der Inhaftierten ebenso wie Trainingsmaßnahmen zum Einüben sozial akzeptierter oder individuell förderlicher Verhaltensweisen. Außerdem gibt es gerade im Jugendstrafvollzug eine Vielzahl von Maßnahmen der schulischen Bildung sowie der beruflichen Förderung und Qualifizierung. Darüber hinaus werden arbeitstherapeutische Maßnahmen ebenso angeboten wie der gezielte Arbeitseinsatz zur Verbesserung oder zum Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit, und hinzu kommen noch zahllose Beratungsangebote zur Unterstützung der Gefangenen in den unterschiedlichsten Problemfeldern wie etwa Drogengefährdung, Verschuldung, Wohnungslosigkeit, Familienkonflikte und anderes mehr.

¹ Vgl. Jehle, J.-M./Heinz, W./Sutterer, P.: Legalbewährung nach strafrechtlichen Sanktionen. Eine kommentierte Rückfallstatistik. Herausgegeben vom Bundesministerium der Justiz. Berlin 2003, S. 37.

Dieser Maßnahmenkatalog ließe sich problemlos erweitern. Er ist durchaus bemerkenswert, aber angesichts der zitierten Rückfallzahlen gilt es offenkundig doch, die Erwartungen an die kriminalpräventiven Wirkungen des Vollzuges zu reduzieren. Offensichtlich gibt es recht enge Grenzen für eine erfolgreiche *individuelle Resozialisierung* hinter Gittern. Dabei ist nicht nur die während der Haft zur Verfügung stehende Zeit für Erfolg versprechende Behandlungsmaßnahmen limitiert, wie die einleitenden Ausführungen gezeigt haben. Die damit verbundenen begrenzten Einwirkungsmöglichkeiten werden zudem in ökonomischer Sicht durch begrenzte Ressourcen und aus organisatorischer Perspektive durch begrenzte Zuständigkeiten begleitet. Auf den Punkt gebracht bedeutet dies, dass im Strafvollzug nicht all das machbar ist, was „draußen“ vielleicht möglich wäre, und dass die Zuständigkeit des Strafvollzuges formal mit dem Datum der Entlassung des Gefangenen endet, auch wenn unter inhaltlichen Gesichtspunkten eine Fortsetzung begonnener Maßnahmen angezeigt wäre.

Eingliederungspotenziale

Vor diesem Hintergrund gilt es also nicht nur, die Behandlungsgrenzen im Strafvollzug zu erkennen, sondern auch die Integrationspotenziale nach Strafvollzug in den Blick zu rücken, wenn man die Ergebnisse der während der Haft geleisteten Arbeit sichern oder gar verbessern will. Tatsächlich gibt es außerhalb der Gefängnismauern zahlreiche ambulante Dienste, die die Wiedereingliederung von Haftentlassenen fördern können. Dazu gehören natürlich vor allem die originär zuständigen sozialen Dienste der Justiz – wie die Bewährungshilfe und die Führungsaufsicht – sowie die Einrichtungen der Freien Straffälligenhilfe. Aber auch kommunale Sozialbehörden, Suchtberatungsstellen, Therapieeinrichtungen, Schuldnerberatungsstellen und diverse soziale Dienste der Wohlfahrtsverbände sowie Arbeitsvermittlungsagenturen und öffentliche Bildungseinrichtungen halten Leistungen vor, die sich zwar nicht unbedingt explizit an (ehemalige) Strafgefangene richten, die diese aber bei einer entsprechenden Anspruchsberechtigung gleichwohl für Wiedereingliederungszwecke nutzen können.

Dem hoch ausdifferenzierten Behandlungsangebot im Strafvollzug steht somit ein stark fragmentiertes Leistungsangebot vollzugsexterner Hilfeträger gegenüber. Beide Systeme haben sich allerdings weitgehend unabhängig voneinander entwickelt. In der Konsequenz mangelte es bisher an einer systematischen Verbindung über die jeweiligen formalen Zuständigkeitsgrenzen hinweg, obwohl die „individuelle Behandlung“ von Gefangenen und die „soziale Wiedereingliederung“ von Haftentlassenen als die zwei Seiten einer Medaille betrachtet werden müssen.

Tatsächlich gibt es reichlich empirische Belege dafür, dass die Behandlungsmaßnahmen im Strafvollzug ihre Wirkungspotenziale nicht hinreichend entfalten können, wenn sie nicht durch geeignete Folgemaßnahmen nach der Entlassung aufgegriffen und verstärkt werden. Berücksichtigt man, dass gerade das erste halbe Jahr nach der Entlassung als „Hochrisikozeit“ für die Rückfälligkeit ehemaliger Gefangener gilt, kommt einer möglichst nahtlosen Gestaltung der Übergänge aus der Haft in die Freiheit oder aus stationären in ambulante Behandlungs- und Wiedereingliederungsmaßnahmen eine besonders große Bedeutung zu.

Übergangsmanagement

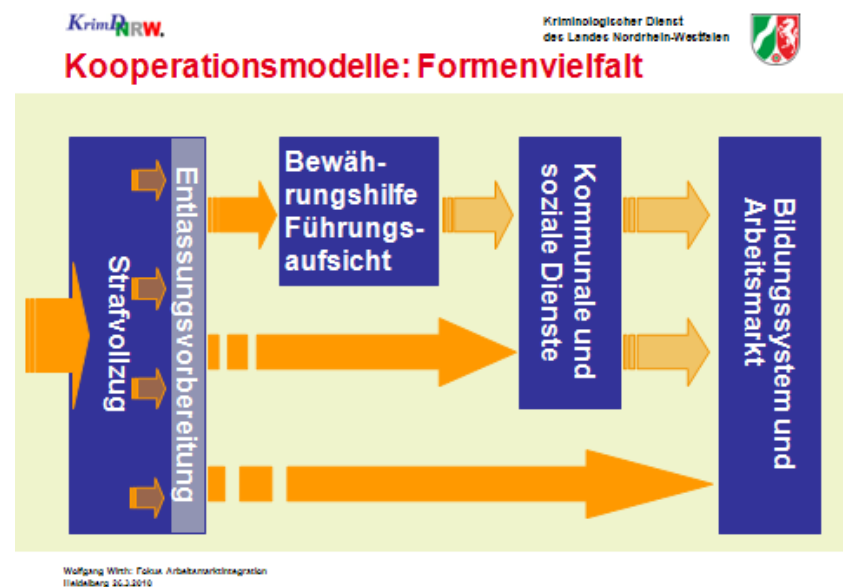
Der damit verbundene Begriff des Übergangsmanagements hat in den vergangenen Jahren eine bemerkenswerte Karriere in Theorie und Praxis von Strafvollzug und Straffälligenhilfe gemacht. Mehr noch: Die einschlägige Literatur leidet derzeit sogar unter einer inflationär anmutenden Nutzung des Begriffes, die eine definitorische Abgrenzung zwingend erforderlich macht.

Übergangsmanagement soll hier allgemein verstanden werden als *organisationsübergreifende Schaffung von Förderketten zur sozialen Wiedereingliederung von (ehemaligen) Strafgefangenen, die in enger Kooperation zwischen Justizbehörden, Einrichtungen der Straffälligenhilfe und kompetenten Dritten außerhalb des Strafvollzuges erfolgt.*

Aber auch unter diesem noch recht allgemein gehaltenen Begriffsverständnis lassen sich mindestens drei unterschiedliche Formen des Übergangsmanagements mit je spezifischer Zielsetzung und Reichweite unterscheiden:

1. Übergangsmanagement als eine **organisatorische Verzahnung** stationärer und ambulanter Dienste der Justiz, namentlich des vollzuglichen Sozialdienstes und der Bewährungshilfe oder der Führungsaufsicht;
2. Übergangsmanagement als eine **problemorientierte Vernetzung** des Strafvollzuges mit kommunalen Hilfesystemen und anderen sozialen Diensten im örtlichen oder regionalen Einzugsbereich der Justizvollzugsanstalten, zu denen beispielsweise externe Beratungsstellen, Sozialämter und -agenturen oder Therapieeinrichtungen zählen;
3. und/oder Übergangsmanagement als eine **systematische Verknüpfung** von Qualifizierungs-, Vermittlungs- und Stabilisierungsmaßnahmen zur beruflichen Reintegration (ehemaliger) Gefangener, die vom Strafvollzug initiiert und durch speziell für diesen Zweck eingesetzte oder geförderte Nachsorgeträger begleitet wird.

Trotz aller Unterschiede ist all diesen Ansätzen die Einsicht in die Notwendigkeit einer verstärkten interorganisatorischen, über die Vollzugsgrenzen hinausweisenden Zusammenarbeit zur Sicherung von Behandlungskontinuität und/oder Wiedereingliederungsstabilität gemeinsam. Gemeinsam ist ihnen auch die Überzeugung, dass die Wirkungspotenziale kooperativer Bemühungen zur gezielten *sozialen Reintegration* ehemaliger Gefangener nach der Haft bei weitem noch nicht ausreichend genutzt werden. Und dies gilt insbesondere im Hinblick auf das letztgenannte Modell, dem Übergangsmanagement zur (Wieder-) Eingliederung von (ehemaligen) Gefangenen in Ausbildung und Arbeitsmarkt.



Die hierunter fallenden Aufgaben sind – wie das Schaubild nahe legt – sicherlich am besten auf der Grundlage einer gut funktionierenden Zusammenarbeit zwischen Strafvollzug, Bewährungshilfe oder Führungsaufsicht sowie mit kommunalen und sozialen Diensten zu bewältigen. Aber sie können und müssen auch unabhängig davon in direkter Zusammenarbeit zwischen Justiz- und Arbeitsmarktakteuren angegangen werden. Insofern lautet meine These, dass der Arbeitsmarktintegration von Gefangenen und Haftentlassenen bei den aktuellen Bemühungen zur Entwicklung und Erprobung eines strukturierten Übergangsmanagements eine besondere Bedeutung zukommen muss und tatsächlich auch zukommt. Warum?

Warum gerade Arbeitsmarktintegration? „Alle Kamellen mit internationalen Updates“

Ein Blick in die einschlägige Literatur legt diese Fokussierung vor allem deshalb nahe,

- weil gravierende Bildungsdefizite und extrem hohe Arbeitslosigkeitsquoten zu den am meisten verbreiteten Problemlagen inhaftierter Straftäter, insbesondere im Jugendstrafvollzug, gezählt werden müssen;
- weil eine stabile Beschäftigung (ehemaliger) Strafgefangener ein „Schlüssel“ zur gleichzeitigen Lösung anderer Probleme – z. B. Wohnungslosigkeit, Verschuldung usw. – ist, die eine erneute Straffälligkeit begünstigen können;
- weil das im Strafvollzug vorgehaltene Angebot an beruflichen Förder- und Qualifizierungsmaßnahmen vergleichsweise kostenintensiv und folglich zu Recht mit besonders hohen Wirkungserwartungen verknüpft ist;
- weil die (erhofften) rückfallmindernden Effekte dieser Maßnahmen aber nachweislich verpuffen, wenn sie nicht in Ausbildung oder Beschäftigung nach der Entlassung münden,
- bzw. weil – umgekehrt – eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration die Qualifizierungsergebnisse des Vollzuges nachhaltig sichern und die Rückfallrisiken der (ehemaligen) Gefangenen verringern kann.

So zeigte sich beispielsweise in einer eigenen Studie zu den Wirkungsbedingungen beruflicher Fördermaßnahmen im Jugendstrafvollzug, die noch aus dem „vergangenen Jahrhundert“ stammt und insofern zu den „ollen Kamellen“ der Strafvollzugsforschung gerechnet werden muss, dass Gefangene, die im Strafvollzug beruflich qualifiziert wurden und die nach der Entlassung eine maßnahmegemäße Arbeit oder Folgeausbildung fanden, anschließend nur zu einem Drittel erneut inhaftiert wurden, während selbst erfolgreiche, aber nach der Haft arbeitslos gebliebene Absolventen beruflicher Qualifizierungsmaßnahmen „Rückkehrerquoten“ von etwa 80% aufwiesen.

Daraus lassen sich mindestens zwei wichtige Schlussfolgerungen ziehen: Erstens: Berufsfördernde Maßnahmen für Inhaftierte sind enorm wichtig, um den Gefangenen nach der Entlassung einen Zugang zum Arbeitsmarkt zu eröffnen, und wenn dies gelingt, können wir in der Tat von einer eindrucksvollen Senkung des Rückfallrisikos sprechen. Zweitens: Finden die Haftentlassenen aber keine Arbeit oder (Folge-)Ausbildung, so verringern sich offensichtlich auch ihre Legalbewährungschancen (wieder) deutlich. Die Steigerung der „beruflichen Qualifizierung“ als pädagogisches Ziel schlägt sich also nicht zwangsläufig in einer Reduzierung der Rückfallquoten, dem zugrunde liegenden kriminalpolitischen Ziel, nieder. Oder anders ausgedrückt: Die im Strafvollzug erzielten Qualifizierungseffekte können ihre rückfallmindernden Potenziale nicht genügend entfalten, wenn sie den beruflich geförderten Gefangenen nach der Haft keine Beschäftigungsperspektiven eröffnen. Arbeitsmarktintegration der (ehemaligen) Gefangenen erweist sich damit als ein Schlüsselfaktor für die Legalbewährung.

Diese damals erstmalig berichteten Befunde können nach wie vor Gültigkeit beanspruchen, sind sie doch in jüngster Zeit durch eine Reihe von Forschungsarbeiten im In- und Ausland bestätigt worden. So schrieb Joan Petersilia im Jahr 2003 und anschließend in mehreren Artikeln zur Zusammenfassung des Forschungsstandes: *„Most experts, as well as prisoners themselves, believe that finding a job is critical to successful reintegration. Employment helps ex-offenders be productive, take care of their families, develop valuable life skills, and strengthen their self-esteem and social connectedness. Research has empirically established a positive link between job stability and reduced criminal offending.“*²

Und Visher, Debus and Yahner bekräftigten fünf Jahre später, dass es offenkundig nicht nur darum geht, nach der Haft einen Job zu finden, sondern vor allem auch darum, ihn zu behalten, und dass entsprechende Wiedereingliederungsprogramme im Vollzug dieses Ziel

² Petersilia, J.: When Prisoners Come Home: Parole and Prisoner Reentry. Oxford 2003, S. 112.

durchaus befördern können. Im Wortlaut: *„All things equal, former prisoners who are able to secure a job, ideally at higher than minimum wage, two months out are more likely to successfully avoid recidivism the first 8 to 12 months after release. In-prison jobs and evidence-based employment programs may help toward this end.“*³

Allerdings reichen berufliche Qualifizierungsmaßnahmen im Strafvollzug dazu allein nicht aus, wie eine deutsche Studie von Simonson, Werther und Lauterbach, ebenfalls aus dem Jahr 2008, zeigt. Aus ihren Ergebnissen lässt sich ableiten, *„...dass sich in der Haft durchgeführte berufliche Maßnahmen zwar auf den Abschluss einer Berufsausbildung, jedoch nicht direkt auf die Erwerbstätigkeit auswirken. Erfolg versprechend erscheint es dagegen, wenn schon während der Haftzeit Kontakte zu späteren möglichen Ausbildungsstellen geknüpft werden.“*⁴

Und genau diese Schlussfolgerungen haben bereits Ende der 1990er Jahre zu praktischen Konsequenzen im nordrhein-westfälischen Strafvollzug geführt. Mit dem Ziel, neue Wege zur nachhaltigen Arbeitsmarktintegration (ehemaliger) Gefangener zu erproben, haben wir dort zunächst ein Modellprojekt namens MABiS (Modellprojekt Ausbildungs- und Beschäftigungsintegration für Straftatlassene) im Jugendstrafvollzug sowie – daran anschließend – die Entwicklungspartnerschaft MABiS.Net auf den Weg gebracht, die gezeigt haben, dass ein gezieltes Übergangsmanagement zur Arbeitsmarktintegration nicht nur nötig, sondern auch möglich ist!

³ Visher, C./Debus, S./Yahner, J.: Employment after Prison. A Longitudinal Study of Releases in Three States. Urban Institute Justice Policy Center: Research Brief 2008, S.8; http://www.urban.org/UploadedPDF/411778_employment_after_prison.pdf (6.1.2009).

⁴ Simonson, J./Werther, J./Lauterbach, O.: Soziale und berufliche Einbindung junger Straftäter nach der Entlassung aus dem Jugendstrafvollzug. In: Monatsschrift für Kriminologie und Strafrechtsreform 2008, S. 443.

Was haben wir bisher erreicht? „Neue Fakten zur 3-Säulen-Strategie in Nordrhein-Westfalen“

Die so genannte „3-Säulen-Strategie“ zur beruflichen Wiedereingliederung von (ehemaligen) Strafgefangenen verbindet eine „*arbeitsmarktnahe Qualifizierung im Strafvollzug*“ mit einer daran anknüpfenden „*arbeitsmarktorientierten Entlassungsvorbereitung*“ und einer nach der Haft anschließenden „*beschäftigungsfördernden Nachsorge*“. Zusammengefasst beschreiben diese drei Aufgabenfelder wesentliche Herausforderungen für das geforderte Übergangsmanagement aus der Haft in Arbeit oder (Folge-)Ausbildung.

Arbeitsmarktnahe Qualifizierung

Die erste und gewissermaßen „tragende“ Säule dieser Strategie ist natürlich ein möglichst breites, marktangemessenes Angebot an beruflichen Bildungsmaßnahmen. Im Strafvollzug des Landes Nordrhein-Westfalen standen im Jahr 2008 insgesamt 1.310 Ausbildungs-, Qualifizierungs- und Umschulungsplätze in zahlreichen Handwerks-, Industrie- und Dienstleistungsberufen zur Verfügung, die von über 3.800 Gefangenen genutzt wurden.

Ungeachtet der Gefangenen, die ihre Qualifizierungsmaßnahmen nicht bis zum Jahresende beendeten, sondern im Folgejahr fortsetzen, erreichten 58% das angestrebte Ausbildungsziel. Nur knapp 5% haben die jeweiligen Prüfungen nicht bestanden und die übrigen sind aus sonstigen Gründen ohne Abschluss ausgeschieden. Bemerkenswert ist immerhin, dass fast jeder Zehnte (9,1%) die im Vollzug begonnene Qualifizierungsmaßnahme wegen einer (vorzeitigen) Entlassung nicht beenden konnte. Gerade hier liegt es auf der Hand, nach Wegen zu suchen, um eine Ausbildungskontinuität über die Entlassung hinaus sicherstellen zu können.

Aber ergänzende Maßnahmen zur Beschäftigungsvermittlung sind natürlich auch für die erfolgreichen Absolventen von großer Bedeutung, wie die zuvor zitierten Forschungsergebnisse gezeigt haben.

Auf der Grundlage der vollzuglichen Berufsförderung bildet deshalb eine arbeitsmarktorientierte Entlassungsvorbereitung, die mittlerweile in elf Justizvollzugsanstalten des Landes, darunter allen Jugendanstalten, angeboten wird, die notwendige zweite Säule der Wiedereingliederungsstrategie.

Arbeitsmarktorientierte Entlassungsvorbereitung

Die arbeitsmarktorientierte Entlassungsvorbereitung des MABiS.NeT-Programms zielt primär auf die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der beruflichen Qualifizierungsmaßnahmen und konzentriert sich im Schwerpunkt auf die letzten drei Monate vor der Entlassung. Angeboten werden unter anderem Berufsberatungen und Bewerbungstrainings, im Kern aber die unmittelbare Vermittlung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in eine (Folge-)Ausbildung oder Beschäftigung nach der Entlassung.

Die Ergebnisse dieses „Vermittlungsgeschäfts“ sind bemerkenswert. Bis Ende 2009 haben 7.080 Gefangene Vermittlungsleistungen der „arbeitsmarktorientierten Entlassungsvorbereitung“ in Anspruch genommen. Erreicht wurde eine kumulative Vermittlungsquote von knapp 49%, mit Spitzenwerten um die 60% in den beiden vergangenen Jahren.

Interessant ist dabei, dass die Vermittlungsquote mit zunehmendem Alter sinkt. Sie ist gerade bei den jungen Gefangenen bis zum Alter von 26 Jahren besonders hoch, was natürlich in erster Linie auf die hier mögliche Verknüpfung von Qualifizierungsmaßnahmen innerhalb und außerhalb des Strafvollzuges zurückzuführen ist, die für ältere Gefangene nicht in gleicher Weise gegeben sind. Aber auch bei ihnen waren die Erfolgsquoten im Evaluationszeitraum von Mitte 2006 bis Ende 2009, auf den sich die folgenden Daten beziehen, mit ca. 40% noch durchaus positiv.

Interessant ist darüber hinaus – und hier komme ich noch einmal auf meine einleitenden Bemerkungen zurück – dass sich die Vermittlungsquoten nicht nach dem Delikt der Gefangenen unterscheiden.

Namentlich für Gewalttäter und Gefangene, die wegen anderer Delikte einsaßen, wurden annähernd identische Vermittlungsquoten registriert, so dass es offenkundig keiner deliktspezifischen Ausrichtung des Leistungsangebotes bedarf.

Auf der anderen Seite lassen sich aber deutliche Unterschiede der Vermittlungsergebnisse in Abhängigkeit von einer fallbezogenen Zusammenarbeit des Programmpersonals mit den Agenturen für Arbeit und/oder ARGEn erkennen, die „im normalen Leben“ für die Betreuung und Vermittlung von Arbeitslosen und Arbeit Suchenden zuständig sind – nach formaler Rechtslage aber bei Strafgefangenen oftmals erst nach der Entlassung tätig werden (können).

So fiel die Vermittlungsquote im Rahmen der Entlassungsvorbereitung zum Beispiel bei einer im Rahmen der gegebenen Ermessensspielräume praktizierten Zusammenarbeit um nahezu 17 Prozentpunkte höher aus als in Fällen ohne eine entsprechende Kooperation. Dies verbessert die Erfolgsbilanz des Wiedereingliederungsprojektes, nutzt aber natürlich umgekehrt auch den Arbeitsagenturen, insbesondere wenn man bedenkt, dass im vergangenen Jahr 42% der Projektteilnehmer Anspruch auf Arbeitslosengeld I und weitere 49% Ansprüche auf das ALG II vorweisen konnten. Die Zusammenarbeit zwischen Vollzug und Arbeitsverwaltung kann also nicht nur überflüssige Doppelarbeit vermeiden, sondern auch Synergien erzielen helfen – und zwar sowohl mit Blick auf die Steigerung von Wirkungseffekten als auch im Hinblick auf mögliche Einspareffekte.

Allerdings: So sinnvoll folglich eine möglichst frühzeitige Zusammenarbeit zwischen Strafvollzug und Arbeitsmarktakteuren auch ist, so ist sie doch alles andere als selbstverständlich. Tatsächlich gelingt sie zwar mit den Arbeitsagenturen in gut 40% der Fälle, aber mit den ARGEn erst in knapp 13%, und sie funktioniert bei Gefangenen des Jugendstrafvollzuges wesentlich besser als bei erwachsenen Strafgefangenen. Hier ist also noch erheblicher Verbesserungsbedarf angezeigt.

Nun ist die erfolgreiche Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung natürlich noch nicht gleichbedeutend mit einer dauerhaften Arbeitsmarktintegration der (ehemaligen) Gefangenen, die – wie bereits gesagt – ausschlaggebend für eine nachhaltige Legalbewährung und Sozialintegration sein dürfte. Zahlreiche individuelle und soziale Wiedereingliederungshemmnisse gefährden die berufliche Reintegration und damit auch positive Effekte der bis dahin geleisteten Arbeit des Strafvollzuges im Bereich der Berufsqualifizierung und Entlassungsvorbereitung. Auch hier darf bereits Gesagtes durchaus noch einmal wiederholt werden: Es kommt nicht nur darauf an, dass die Haftentlassenen möglichst schnell nach der Entlassung eine (adäquate) Arbeit oder (Folge-) Ausbildung finden, sondern auch darauf, dass sie diese möglichst lange behalten können.

Beschäftigungsfördernde Nachsorge

Dieser schwierigen Aufgabe widmen sich in der nordrhein-westfälischen „3-Säulen-Strategie“ zur beruflichen Wiedereingliederung schließlich sechs eigens geschaffene Nachsorgestellen, die in unterschiedlichen Regionen des Landes arbeiten und deren Hauptaufgabe in der Stabilisierung der Beschäftigungsverhältnisse der (ehemaligen) Gefangenen besteht. Ziel ist es, Arbeitslosigkeitszeiten im Laufe der ersten sechs Monate nach der Haftentlassung zu vermeiden oder zumindest soweit wie möglich zu reduzieren und damit das Risiko erneuter Straffälligkeit und Inhaftierung zu senken.

Geleistet wird diese Arbeit von vollzugsexternen Trägern, die sowohl mit dem Justizpersonal als auch mit örtlichen Arbeitsmarktakteuren zusammenarbeiten, um durch gezielte Unterstützungs- und Beratungsleistungen für Haftentlassene **und** Arbeitgeber drohenden Beschäftigungsabbrüchen vorzubeugen – und auch dies mit nachweisbarem Erfolg. So zeigen die Evaluationsdaten der beschäftigungsbegleitenden Nachsorge zum einen, dass bei einem guten Drittel (36%) der beschäftigten Haftentlassenen ein Abbruch des Arbeits- oder Ausbildungsverhältnisses drohte, zum anderen aber auch, dass dies in vier von zehn Fällen (42%) verhindert werden konnte.

Aber auch die Tatsache, dass sich die übrigen Beschäftigungsverhältnisse als stabil erwiesen haben, dürfte zu einem nicht geringen Teil auf die Wiedereingliederungshilfen der Nachsorge zurückzuführen sein. Dabei haben die Ergebnisse einer früheren Evaluationsperiode (2005) auf der Basis von 808 Fällen gezeigt, dass die multiplen Problemlagen der (ehemaligen) Gefangenen umso besser bewältigt werden konnten, je intensiver Strafvollzug und Nachsorgestellen systematisch mit ambulanten Diensten zusammenarbeiteten, um ergänzende, integrationsfördernde Unterstützungsleistungen zu erschließen. In der Rangfolge ihres Auftretens geht es dabei vor allem um beschäftigungsrelevante Qualifizierungsdefizite (bei der Hälfte der Klienten erkennbar), finanzielle Probleme (38%) und berufsbezogene Orientierungsschwierigkeiten (36%) sowie Wohnungs- und Suchtprobleme (jeweils 29%).

Eine aus fachlicher Sicht positiv bewertete Problembearbeitung ergab sich in der Nachsorge vor allem bei den Wohnungsproblemen (bei 58% der Betroffenen), bei finanziellen Problemen (45%) sowie bei beruflichen Orientierungsschwierigkeiten (41%), während die Sucht- und die (verbliebenen) Qualifizierungsprobleme nur bei weniger als 30% der Betroffenen mit wenigstens teilweise erfolgreich bearbeitet werden konnten.

Besonders aufschlussreich wird die Analyse aber bei ergänzender Berücksichtigung der unterschiedlichen Problembewältigungsstrategien des Nachsorgepersonals. Wurden auf der Grundlage eines modernen „Case-Management-Ansatzes“ gezielt „kompetente Dritte“ an der Nachsorgearbeit beteiligt, so konnten nahezu durchgängig mindestens doppelt so hohe „Problemlösungsquoten“ erzielt werden wie mit traditionellen Ansätzen sozialer Einzelfallhilfe, die nicht ausdrücklich auf die fallbezogene Zusammenarbeit mit vollzugsexternen Experten setzten. Organisationsübergreifende Zusammenarbeit, das Kernelement eines erfolgreichen Übergangsmagements, wirkt sich also offenkundig auch hier positiv aus.

Es bleibt allerdings die Frage, wie es um die faktische Arbeitsmarktintegration der Teilnehmenden nach Ablauf der sechsmonatigen Nachsorge bestellt ist. Die Antwort dazu ist leider noch nicht eindeutig genug, da die vorliegenden Daten bisher allenfalls Tendenzen erkennen lassen, aber noch keine zweifelsfreien Bewertungen erlauben: Von Mitte 2006 bis Ende 2009 war ein gutes Viertel (26,2%) der Klienten bei Nachsorgeende arbeitslos. 17% waren in Ausbildung, jeder Fünfte war erwerbstätig und 12% in sonstigen Beschäftigungsmaßnahmen integriert. Jedoch lagen uns für exakt 24,2% keine Daten zum Beschäftigungsstatus vor.

Letzteres ist zum Teil auf Dokumentationsprobleme in einzelnen Nachsorgestellen zurückzuführen, die schrittweise behoben werden konnten,⁵ zum Teil auf einen Abbruch der Nachsorge, der aktuell bei knapp 18% der Teilnehmenden beobachtet wurde – was im Vergleich zu vielen anderen Maßnahmen für (ehemalige) Strafgefangene gleichwohl kein schlechter Wert ist.

Unbefriedigend ist in diesem Zusammenhang ein anderer Aspekt: Eine Bewertung der Reintegrationsergebnisse der „3-Säulen-Strategie“ ist unter dem Aspekt des Übergangsmagements nur für die ehemaligen Gefangenen möglich, die den Weg aus der Haft in das fakultative Nachsorgeangebot gefunden haben. Und dies ist bei weitem nicht für alle Teilnehmer der arbeitsmarktorientierten Entlassungsvorbereitung der Fall, die in dem Programmkonzept als primäre Zielgruppe der beschäftigungsfördernden Nachsorge gedacht waren.

Allerdings muss auch dies noch nicht zwingend negativ bewertet werden. So wissen wir beispielsweise, dass der größere Teil der Gefangenen, die sich schon in der Entlassungsvorbereitung nicht für eine Teilnahme an der Nachsorge entscheiden konnten (493 von 869), schon während der Haft in Arbeit oder Ausbildung vermittelt werden konnte. Und auch von jenen Gefangenen, die sich trotz vorheriger Anmeldung nicht bei den Nachsorgestellen gemeldet hatten – im-

⁵ Derzeit beträgt der Anteil fehlender Werte „nur“ noch 16%.

merhin weitere 857 Fälle – waren 477 in eine wie auch immer geartete Beschäftigung vermittelt worden. Für sie hat sich das Nachsorgeangebot möglicherweise subjektiv als überflüssig dargestellt.

Gleichwohl ist es nicht nur aus konzeptioneller Sicht bedenklich, dass in dem hier zugrunde gelegten Evaluationszeitraum (Mitte 2006 bis Ende 2009) folglich nur 529 von 2.255 Teilnehmer/innen der „arbeitsmarktorientierten Entlassungsvorbereitung“ in der „beschäftigungsfördernden Nachsorge“ angekommen sind, die dennoch insgesamt 1.196 abgeschlossene Fälle verzeichnete. Bei den weiteren Teilnehmern handelte es sich zwar ausnahmslos auch um ehemalige Strafgefangene, allerdings um solche, die die Nachsorgestellen selbst nach der Entlassung – gewissermaßen von außen – rekrutiert hatten, und nicht um jene, für die schon aus dem Strafvollzug heraus nahtlose Übergänge in Anschlussmaßnahmen geschaffen wurden. Verbesserungsbedarf ist hier also offenkundig.

Was wollen wir künftig verändern? „Zukunftspläne mit Pfadfindercharakter“

Bevor ich auf unsere Pläne für eine Verbesserung des aktuellen Arbeitsstandes zu sprechen komme, möchte ich zunächst im Sinne eines Zwischenfazit noch einmal festhalten, dass neben der beruflichen Qualifizierung im Strafvollzug auch die arbeitsmarktorientierte Entlassungsvorbereitung und die beschäftigungsfördernde Nachsorge jeweils für sich genommen erfolgreich arbeiten. Bei den einzelnen Elementen der „3-Säulen-Strategie zur beruflichen Wiedereingliederung“ handelt es sich unstreitig um *erforderliche*, angesichts der beobachteten „Übergabelücken“ aber noch nicht um *hinreichende* Voraussetzungen für ein funktionierendes Übergangsmanagement zur Arbeitsmarktintegration.

Gefordert ist folglich eine deutlich verbesserte Vernetzung der drei Säulen und der jeweils beteiligten Akteure, um die beschriebenen „Übergabelücken“ schließen zu können. Und genau dies soll mit Hil-

fe eines neuen Modellprojektes namens INA geschehen, mit dessen plakativer Beschreibung ich diesen Beitrag beschließen möchte.

INA steht für „Integrationsplanung – Netzworkebildung – Arbeitsmarktintegration“ und weist damit die Richtung für ein modernes Case-Management, das wir aus anderen Bereichen der sozialen Arbeit bereits kennen und dessen grundlegendes Handlungskonzept für unser Übergangsmanagement genutzt werden soll. Geplant ist eine *„kontinuierliche Fallsteuerung aus einer Hand“*, die anders als in den bisherigen Projekten bereits mit der Vollzugsplanerstellung in der JVA beginnt und nach der Entlassung von gleichbleibenden Ansprechpartnern fortgesetzt wird.

Speziell geschulte Fachkräfte eines arbeitsmarktpolitischen Trägers werden zur Wahrnehmung dieser Aufgabe bereits im Strafvollzug, aber auch in eigenen Nachsorgebüros außerhalb der Anstalten tätig. Sie betreuen nicht vorrangig Teilnehmer beruflicher Fördermaßnahmen, sondern primär Gefangene, denen im Vollzug kaum berufliche Qualifizierungsmöglichkeiten angeboten werden können. Die Übergangsmanagement-Teams begleiten die Behandlung der Gefangenen, bewerten deren Erfolg und planen gegebenenfalls erforderliche Nachsorgeleistungen. Bemühungen zur Vermittlung anschlussfähiger Folgemaßnahmen finden ebenso wie zur Vermittlung der Gefangenen in Arbeit oder Ausbildung bereits in der Entlassungsvorbereitung statt. In einer maximal sechsmonatigen Nachsorgeperiode gilt es dann, die Arbeitsmarktintegration der Haftentlassenen fortzusetzen und gegebenenfalls zu stabilisieren. Zusammenfassend lassen sich diese *Praxisziele* wie folgt beschreiben:

1. Entwicklung einer **Integrationsplanung** für Gefangene, die die Vollzugsplanung um eine über den Entlassungszeitpunkt hinausweisende Wiedereingliederungsplanung erweitert.
2. Bildung (über-)regionaler **Netzwerke**, die eine nahtlose Verknüpfung vollzugsinterner Behandlungs- und vollzugsexterner Wiedereingliederungsmaßnahmen ermöglichen.

3. Umsetzung einer **Nachsorgesteuerung**, die die Arbeitsmarktintegration von Haftentlassenen durch ergänzende Vermittlungs- und Stabilisierungsleistungen fördert.

Für die Erreichung dieser Ziele ist eine intensive Zusammenarbeit zwischen Justiz- und Arbeitsmarktakteuren unabdingbar. Praktisch soll diese Vernetzung durch örtliche Arbeitskreise gefördert werden, zu denen die drei beteiligten Justizvollzugsanstalten (Düsseldorf, Moers-Kapellen und Wuppertal) vorrangig Vertreterinnen und Vertreter von Arbeitsagenturen und ARGEn einladen.

Außerdem werden in den Anstalten Netzwerkbüros eingerichtet, die vollzugsexternen Trägern Raum für die Vorbereitung nahtlos anknüpfbarer Wiedereingliederungsmaßnahmen mit Inhaftierten bieten. Und schließlich soll die Durchführung überörtlicher Netzwerkkonferenzen und thematischer Arbeitskreise sowie die Entwicklung einer internetfähigen Netzwerkdatenbank mit interessierten Kooperationspartnern sowohl die praktische als auch die konzeptionelle Arbeit unterstützen und fördern.

Allerdings belässt es INA nicht allein bei diesen an sich schon ambitionierten Praxiszielen. Die zu ihrer Erreichung erforderlichen Maßnahmen werden im Rahmen des Modellprojektes auf ihre Effektivität geprüft und sollen im Erfolgsfall anschließend landesweit ausgebaut werden. Dies impliziert drei ergänzende, gewissermaßen übergeordnete *Reformziele*, für die das Kürzel INA ebenfalls steht:

1. **Implementation** des modernen Handlungskonzepts „Case-Management“ in das traditionelle Leistungsspektrum der sozialen Arbeit im Strafvollzug.
2. **Neuformulierung** überprüfbarer Leistungsstandards zur Entlassungsvorbereitung und Schaffung übertragbarer Strukturen für die Kooperation mit Arbeitsmarktakteuren.

3. **Analyse** struktureller Kooperationshürden und Entwicklung von Vorschlägen zur Verbesserung relevanter Rechtsgrundlagen, namentlich im Bereich der Sozialgesetzbücher.

Insbesondere die systematische Analyse der Kooperationshürden und das damit verbundene Bemühen, Wege für eine bessere Zusammenarbeit zwischen Strafvollzugs- und Arbeitsmarktakteuren zu ebnet sowie bessere Übergänge für (ehemalige) Gefangene aus der Haft in Erwerbstätigkeit oder Ausbildung zu schaffen, verleiht dem Vorhaben den Charakter eines „Pfadfinderprojektes“, der beispielsweise in angelsächsischen Modellprojekten wohlbekannt, in der deutschen Strafvollzugs- und Wiedereingliederungsforschung aber (noch) eher untypisch ist.

Möglich wird dieser hohe Anspruch dadurch, dass das Projekt vom Justizministerium des Landes Nordrhein-Westfalen getragen und vom nordrhein-westfälischen Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds gefördert wird. Für die Gesamtleitung des Projektes zeichnen der Westdeutsche Handwerkskammertag und der Kriminologische Dienst des Landes Nordrhein-Westfalen, der auch für die Projektevaluation zuständig ist, arbeitsteilig verantwortlich. Mit der praktischen Umsetzung werden Übergangsmanagement-Teams der Gesellschaft für Qualifizierung im Handwerk mbH betraut, die in Kooperation mit den beteiligten Justizvollzugsanstalten sowie in Abstimmung mit den zuständigen Agenturen für Arbeit und ARGEn tätig werden. Insofern sind nicht nur die formalen, sondern auch gute fachliche Voraussetzungen für einen erfolgreichen Projektverlauf gegeben.

Das Projekt soll Ende September 2011 abgeschlossen sein. Ich hoffe aber, dass schon zu Ihrer nächsten Jahrestagung einige wegweisende Ergebnisse – um in der Pfadfinderterminologie zu bleiben – vorliegen werden.